



文/梁小民
北京工商大学教授

官督商办的失败

综观历史,直接由政府 and 官员控制的企业,很少有成功的。大国崛起不能靠政府办企业,要让民营企业成为主体,招商局的历史又一次证明了这个真理。

清末的洋务运动是由政府主导的工业化,这就决定了要由政府办企业。洋务运动最早是军事工业,完全是政府办的,但并不成功。于是在进入民生行业时就采用了官督商办的形式。李鸿章对官督商办的解释是:“官总其大纲,察其利病,而听该商董等自立条议,说服众商。”由文字来看,官督商办应该是由政府掌握方向(总其大纲),进行监督(察其利病),而由商人办的(商董等自立条议)。但从以往的实践看,官督商办变成了完全由官员控制的国有国营企业。

在官督商办的各种企业中成立最早也最有名的当属同治十一年(1872年)创办的轮船招商局。我们就以这个企业为实例来说明官督商办为什么是国有国营企业。

早在道光咸丰之际(1850年),外商轮船已经往来于各港口,从事运输。民船的船只亦挂靠在外商轮船公司名下,并没有华商公司。1872年,李鸿章在上海创办轮船招商局,与外商竞争。这是一家什么性质的企业呢?这就要看谁出资本,谁控制这家企业的权力。轮船招商局最初是想向商人筹资的,由浙江候补知府朱其昂等拟订了招商章程,招集商贾,但应者寥寥。于是,李鸿章准许借直隶练饷20万两,实际折银为12.3万两,积为官本。从1872年11月到1873年5月,所招商股不过6万两,其中5万两是李鸿章的。到1876年,招商局的轮船从3艘增加到12艘。1871年,又以222万两银子买下美商旗昌洋行轮船18艘及位于各地的码头。英商太古和怡和为了独占长江水运,不惜降价竞争。招商局难以招架,李鸿章令各省拨借官本200万两。到民国十六年(1927年)清算时,包括自然增值和扩股,股本总计为840万两,其中私人的股本仅100万两。可见招

商局的股本中,官股,即由政府通过各种形式入股的是绝大多数。

无论如何标榜商办,只要政府的资金构成股东的主要成分,“商”就不能说了算。何况招商局是政府发起办的,即使民股占了绝大部分,也很难由商说了算。招商局一直是由其倡导者和支持者李鸿章所控制的。

招商局成立时统揽大权的是总办朱其昂,朱由李鸿章任命,自然是听李的。1873年6月,唐廷枢,朱其昂担任董事。此后形成了一套规则,这套规则名义为官商平行。主持业务的官派(实际上是李鸿章派)称为“总办”(以后又改称“督办”、“企办”)。由商人(股东)推荐的称为“商董”,“商董”的头称为“商总”。“总办”才是真正的董事长或CEO,控制了招商局的人事与业务权。唐廷枢入招商局后,李鸿章又派盛宣怀和徐润为“总办”,不久又由朱其昂的舅舅朱其绍担任“总办”。徐润帮助唐管理轮船揽载各事,盛宣怀与朱其绍助理漕运。盛宣怀并不常在,但由于他与李鸿章私交甚深,为李所信之人,所以唐徐二人有重要问题需要向他请示。

在1878年以后,招商局共有总办5人,这5人并不是现代企业的董事会,也不是由股东选出的。唐廷枢和徐润是有股份的,其他人则为官派。1884年后由盛宣怀一人说了算,直至1903年李鸿章去世后5年,招商局被袁世凯控制,这才结束了盛宣怀时代。盛宣怀实际上代表李鸿章管理招商局。名为官督,实际是李鸿章说了算。这样的企业称为官办更为恰当。

既然是有政府背景的官办企业,在业务等方面可以得到政府的支持,给予各种优惠。招商局主要的业务是漕运,即把南方的米运到北方。漕运由政府配给,

非指定者无法竞争。招商局成立后由政府把部分指标分给招商局。最初每年的指标为20万石,以后增加到了45万石。而且,李鸿章要求漕运不得少于五成。现实中这一要求并未实现,但已占到全部漕运的1/4。本来成立招商局意在降低运费,但招商局的运费一点不低于沙船,且领取修船费,并减税20%,招商局就以此来维护自己的生存与发展。

招商局的另一项业务是客运。当初与招商局竞争的是英商的太古和怡和。他们之间曾经有过降价竞争,但招商局利用其政府背景与英商维持“齐价协定”,即维持客运的定价。

作为一个官办企业,所有国有企业的弊病它都有。招商局里官员充斥,开支浩繁。盛宣怀在挤走唐廷枢和徐润后大权独揽,用人唯私。各省以运漕米为由纷纷荐人。这些人均为官员,许多人只挂名不做事,支领薪水,又任意开销,浪费侵蚀,中饱私囊,内部管理混乱。郑观曾三进招商局力图整顿,但并无实权。李鸿章又袒护亲信,最后不了了之。

在招商局的腐败中,最典型的是收购美商的旗昌公司了。旗昌公司本金为220万两,建立于1867年,经过十多年的运行,其资产已大大贬值,且经营不善债务严重,但招商局竟然以220万两银子收购。在所收购的16艘船中,在5年之内有9艘无法使用。这次收购中,招商局的官员到底得到多少好处,至今是一笔糊涂账。

招商局并没有为中国经济发展作出多少贡献,但盛宣怀从招商局起家,成为当代中国第一富商,李鸿章去世后留下几千万两银子的遗产,官办企业到底富了谁,一清二楚。

[编辑 胡浩]

E-mail: chinacbn@vip.163.com